

## Beteiligungsverfahren im Rahmen der Aufstellung des Mobilitätskonzeptes der Stadt Bergisch Gladbach

*Stephan Schmickler • Christoph Overs*

Bergisch Gladbach ist »traditionell« keine Hochburg nachhaltiger Mobilität. Die Bedeutung als Pendlerstadt, die relativ einkommensstarke Bevölkerung, der vergleichsweise hohe PKW-Bestand, das zwar gute, aber überwiegend durch den Bus geprägte Angebot öffentlicher Verkehrsmittel und nicht zuletzt die in erheblichen Teilen der Stadt bewegte Topografie prägen ein Verkehrsgeschehen, das stark vom motorisierten Individualverkehr, sprich vom Auto dominiert wird, auch auf kurzen Strecken und im Binnenverkehr. Auf der anderen Seite stehen zwei Endhaltestellen regionaler Schienenstrecken (S11 und KVB-Linie 1) mit zugeordneten Busbahnhöfen, eine Radstation, für den Radverkehr noch machbare Distanzen nach Köln oder Leverkusen, engagierte lokale Akteure sowie die Potenziale beispielsweise des Pedelecs als Verkehrsmittel – also interessante Potenziale für eine Weiterentwicklung der Stadt im Bereich der Mobilität.

### Das Mobilitätskonzept der Stadt Bergisch Gladbach

Wo liegen die Stärken und Schwächen der Mobilität in Bergisch Gladbach? Wie kann eine nachhaltige Mobilitätsentwicklung in Bergisch Gladbach gefördert werden? Welche Maßnahmen könnten helfen, die Verkehrsentwicklung in Bergisch Gladbach positiv zu beeinflussen?

Dies sind die zentralen Fragen, die im Rahmen des Mobilitätskonzeptes behandelt werden und die im Konzeptaufstellungsprozess zusammen mit der mit der Verwaltung, mit lokalen und übergeordneten Interessensvertretungen sowie den Bürgerinnen und Bürgern Bergisch Gladbachs diskutiert worden sind. Das Konzept umfasst Handlungsfelder und Leitlinien für eine nachhaltige Mobilitätsentwicklung der Stadt, die für Politik und Verwaltung die Grundlagen der künftigen Verkehrsplanung und der Entwicklung von Mobilitätsangeboten darstellen.

Ziel ist es, die Wege, die mit dem Pkw zurückgelegt werden, zu reduzieren und stattdessen auf den öffentlichen Nahverkehr, den Rad- und Fußverkehr, das Car- oder Ridesharing zu verlagern. Hierbei geht es nicht um hohe Investitionen in Verkehrsinfrastruktur, sondern vielmehr um eine intelligentere und andere Nutzung vorhandener Infrastruktur sowie Verknüpfung der genannten Mobilitätsangebote.

2012 fasste der Ausschuss für Stadtentwicklung den Beschluss, ein Mobilitätskonzept zu erstellen. Anlass war u.a. auch die anstehende Neuaufstellung des Flächennutzungsplans im Rahmen des integrierten Stadtentwicklungskonzeptes. Ein Jahr später wurde Bergisch Gladbach eine von zwei Modellkommunen im Förderprogramm

»Kommunales Mobilitätsmanagement«, das vom Verkehrsverbund Rhein-Sieg (VRS) in Kooperation mit dem damaligen Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr NRW ausgerufen wurde. Der VRS hat die Aufstellung des Mobilitätskonzeptes über den Gesamtzeitraum mit begleitet und fachlich unterstützt.

2014 wurde in der Verwaltung in der Stabsstelle Stadtentwicklung eine Stelle Mobilitätsmanagement eingerichtet und besetzt. Aufgabenschwerpunkt war neben der Aufstellung des Mobilitätskonzeptes die Implementierung eines kommunalen und betrieblichen Mobilitätsmanagements. Letztere Aufgaben umfassen nach wie vor den Themenschwerpunkt des Bergisch Gladbacher Mobilitätsmanagers. Ferner ist 2014 mit dem Ingenieurbüro BVS Rödel & Pachan ein Partner gefunden worden, der für die Stadt das Mobilitätskonzept federführend erarbeitet hat.

Im Zeitraum Herbst 2014 bis Februar 2015 fanden umfangreiche Beteiligungsrounden statt (vertiefende Darstellung im weiteren Verlauf des Aufsatzes). Nach dem politischen Beschluss der strategischen Leitziele, der Maßnahmenentwicklung, stadtteilbezogenen Bürgerbeteiligungen und politischen Beratungen im interfraktionellen Arbeitskreis, ist das Mobilitätskonzept im März 2016 finalisiert und im Juni 2016 in einer gemeinsamen Sondersitzung des Stadtentwicklungs- und Planungsausschusses und des Ausschusses für Umwelt, Klimaschutz, Infrastruktur und Verkehr beschlossen worden. Seitdem gilt das Konzept als »ein klar umrissenes und in der Politik und in der Bürgerschaft verankertes Handlungskonzept, das es in den nächsten Jahren in Bergisch Gladbach umzusetzen gilt« (1).

## Die Beteiligungsverfahren im Rahmen der Erstellung des Mobilitätskonzeptes

Die Beteiligung nahm im gesamten Aufstellungsprozess einen hohen Stellenwert ein. Grundlage bildete die Entwicklung einer kommunalen Dachmarke, die für die öffentliche Wahrnehmung mit einem Wiedererkennungswert für Mobilitätsthemen immer wieder verwendet wurde (2).

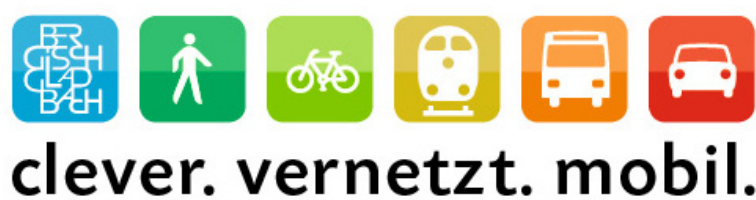


Abb. 1: Die kommunale Dachmarke »Clever. Vernetzt. Mobil«

Die Konzeption der Einbindung und Beteiligung unterschiedlicher Akteure hatte das Ziel eines transparenten und regelmäßigen Austauschs. Mit allen einbezogenen Akteuren sind Anregungen zur Mobilitätsentwicklung in Bergisch Gladbach diskutiert worden. Eine Vielzahl ist in die Ausarbeitung des Konzeptes eingeflossen. In allen Konzeptionsphasen wurden verschiedene Beteiligungsformen durchgeführt.

Neben der Entwicklung einer Dachmarke bildeten drei Beteiligungsgruppen die Grundlage für das Beteiligungsverfahren: 1) Verwaltungsmitarbeiter, 2) Mobilitätsakteure und 3) Bürger. In der ersten Beteiligungsrunde

mit den jeweiligen Gruppen sind insgesamt genau 999 Anregungen formuliert und nach Themenschwerpunkt, kommunaler Handlungsmöglichkeit und Zuständigkeit kategorisiert worden. Im Folgenden werden die Beteiligungsveranstaltungen im Detail vorgestellt.

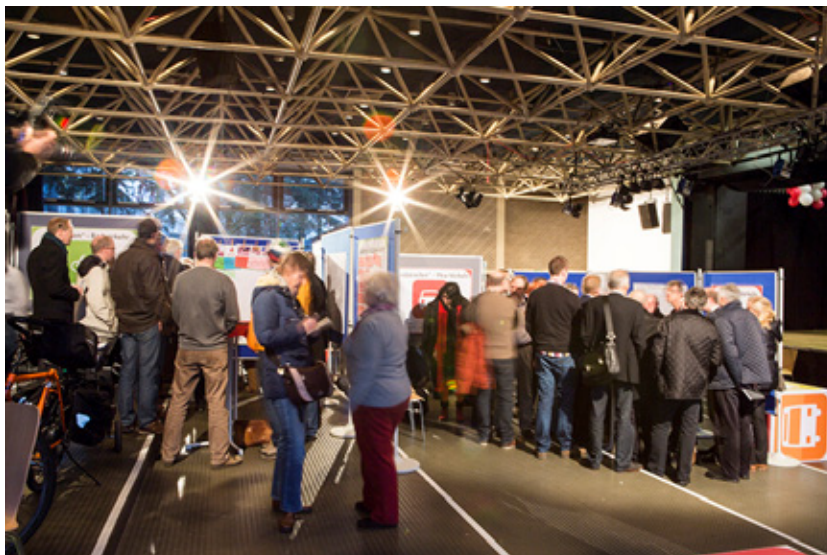


Abb. 2: Impression aus der ersten großen öffentlichen Beteiligungsveranstaltung

## Verwaltungsinterne Beteiligung

Die Einbindung der Kolleginnen und Kollegen aus der Stadtverwaltung war die erste konkrete Maßnahme im Rahmen der Beteiligung. Dabei zeigt ein Blick in die Organisations- und Aufgabenverteilungspläne, dass tatsächlich alle (acht) Fachbereiche sowie viele weitere Dienststellen jeweils Zuständigkeiten besitzen, die mit Mobilität zusammenhängen. Entsprechend breit wurde eingeladen. Nach der Begrüßung durch den Dezernenten und einem fachlichen Kurzvortrag des beauftragten Planers diskutierten die Mitarbeiter im Rahmen eines World Cafés über Chancen und Hemmnisse der Mobilität in den Handlungsfeldern und Zielgruppen Wirtschaftsverkehr, Schule, Pendler, Senioren, Inklusion, Nahversorgung und Freizeitverkehr. In einer anschließenden Phase wurden konkrete Handlungsansätze zu Rad-, Fuß-, motorisiertem Individualverkehr sowie ÖPNV und Carsharing formuliert.

Die verwaltungsinterne Beteiligung hat aufgezeigt, dass innerhalb der Verwaltung nicht nur aufgrund der entsprechenden Zuständigkeiten, sondern auch aufgrund von privaten Erfahrungen sehr viel Fachwissen und Kenntnisse der lokalen Bedingungen vorliegen. Eine Begrüßung und Teilnahme des Hauptverwaltungsbeamten oder des zuständigen Dezernenten spiegelte eine Wertschätzung gegenüber den Kollegen wider und zeigte die Wichtigkeit des Themas auf. Aus dem Workshop heraus sind Arbeitsgruppen gebildet worden, die in den weiteren Erarbeitungsprozess einbezogen wurden und konkrete Maßnahmen mit erarbeitet haben (3).

## Expertenworkshop Mobilitätsakteure

Der in der Beteiligungschronologie anschließende Expertenworkshop mit den Mobilitätsakteuren war bezogen auf Inhalte und Organisation ähnlich. Es waren Vertreter von Interessenverbänden, Vereinen, der lokalen Wirt-

schaft sowie IHK, Kreishandwerkerschaft, Polizei, Kreisverwaltung, Stadtwerken und weitere ÖPNV-Unternehmen eingebunden. Im Gegensatz zum verwaltungsinternen Workshop wurde in dieser Veranstaltung in einer Einführung stärker auf den Hintergrund und den Ablauf des Mobilitätskonzeptes eingegangen. Es galt, die Akteure auf einen gemeinsamen Sach- und Planungsstand zu bringen und für die spätere Umsetzung zu gewinnen.



Abb. 3: Impression aus dem Workshop mit den Mobilitätsexperten

## Bürgerbeteiligung

Die Einbindung der Bürger fand in unterschiedlichen Phasen der Erstellung und mit unterschiedlichen Arbeitsschwerpunkten statt.

Die erste große offene Beteiligungsveranstaltung fand in einer Schulaula mit 200 Teilnehmern statt. Sie bot Bürgern die Möglichkeit, ihre Anregungen und Ideen für die Ausarbeitung erster Themenschwerpunkt für das Mobilitätskonzept zu formulieren. Als Methode wurde eine Art Messe gewählt. An insgesamt acht Themenständen erfuhren die Bürger einen thematischen Kurzipuls, bevor sie ihre Anmerkungen und Ideen auf konkreten Stadtplänen mit Post-Its und an Pinnwänden mit Moderationskarten abgeben konnten. Die personellen Ressourcen waren groß: an jedem Stand waren eine Fachexperte für den Impuls, ein Kommentator als aktiver Diskussionsteilnehmer und ein Moderator der Diskussion anwesend. Hier sind Kollegen aus der Stadt- und Kreisverwaltung, Wissenschaftler und Planer sowie Vertreter von VRS, ADAC und weiteren Verbänden eingebunden worden. Mit Hilfe einer Gesamtmoderation wurden die Methoden und Spielregeln erklärt, die Einladung zum organisierten Themenstandwechsel für die Teilnehmenden eingeläutet und am Ende der Veranstaltung eine Zusammenfassung in Form eines gemeinsamen Rundgangs geleistet.

Folgende Themenstände wurden angeboten: 1) Fußverkehr, 2) Radverkehr, 3) Pkw-Verkehr, 4) Technische Grundlagen, 5) Carsharing, 6) Güter- und Wirtschaftsverkehr, 7) Öffentlicher Verkehr und 8) Mobilität von Kindern, Senioren und Mobilitätseingeschränkten. Die Stände waren sehr authentisch und mit Anlehnung an das konkrete Thema gestaltet und bezeichnet. So erschien die Gesamtveranstaltung weniger klassisch und formell, sondern vielmehr als offen und bürgernah. Sie hatte einen anregenden und auffordernden Charakter.

In einer zweiten Beteiligungsrunde, die etwa ein halbes Jahr später stattfand, veranstaltete die Stadtverwaltung in den Stadtteilen fünf stadtteilbezogenen Bürgerdialoge. Ziel war, direkt vor Ort mit den Bürgern ins Gespräch zu kommen und über konkrete Handlungsfelder (Radverkehr, Fußverkehr, Pkw-Verkehr, Öffentlicher Verkehr, Wirtschaftsverkehr, Mobilitätsmanagement/Mobilitätsberatung, Verknüpfung von Verkehrsmitteln) zu diskutieren. An sieben Thementischen wurden die Handlungsfelder an sich und die ersten auf den jeweiligen

Stadtteil bezogenen Maßnahmenentwürfe in Form von konkreten Planwerken, die die Erfahrungen der vorherigen Beteiligungsveranstaltungen mit Verwaltungsmitarbeitern, Mobilitätsakteuren und Bürgern zusammenfassten, vorgestellt.



Abb. 4: Impression aus der ersten großen öffentlichen Beteiligungsveranstaltung

In den fünf Veranstaltungen haben insgesamt 180 Personen die Chance ergriffen, mitzureden. Für die Stadtverwaltung war die Einbindung der Bürger als Experten wichtig. Denn sie wissen – als ortskundige Akteure - am besten, ob die Maßnahmenentwürfe geeignet sind für eine positive Verkehrs- und Mobilitätsentwicklung in Bergisch Gladbach. Ferner sollten die Veranstaltungen auch dazu dienen, eine Änderung des eigenen Mobilitätsverhaltens anzustoßen. Insgesamt wurden rund 500 konkrete Anregungen zu den Maßnahmen gesammelt.

Nach der Sichtung und Prüfung aller Anregungen und einem Abwägungsverfahren entstand ein erster Gesamtentwurf des Mobilitätskonzeptes. Über die Internetseite der Stadt Bergisch Gladbach wurde allen Akteure (Institutionen, Nachbarkommunen, Kommunalpolitik, Bürger) der Entwurf zugänglich gemacht. Mittels Web-beteiligung wurden die Akteure mit ihren Vorschlägen eingebunden.

## Erkenntnisse

Das Thema Mobilität ist komplex. Die gesamte Phase der Erstellung des Mobilitätskonzeptes und die damit verbundene aufwändige über die üblichen und gewohnten Beteiligungsformate formelle Beteiligung weit hinausgehende Einbindung unterschiedlicher Akteure haben sich gelohnt. Innerhalb der Stadt hat sich die Kultur, wie über Mobilität und Verkehr diskutiert wird, in vielen Fällen verändert. Dies gilt für Bürgerschaft, Medien, Vereinsleben, Kommunalpolitik und Verwaltung. Die Stadtverwaltung hat mit selbstbewussten Veranstaltungsformaten ihr Beteiligungskonzept umgesetzt.

Mit dem Mobilitätskonzept liegt nun ein politisch beschlossenes Konzept vor, in dem Ziele und Maßnahmen für die künftige Mobilität der Stadt Bergisch Gladbach formuliert sind. Das Konzept dient zudem als Grundlage für die Diskussion in anderen Politikfeldern (z.B. Bauen, Wohnen und Siedlungsentwicklung).

Wichtig war in diesem Zusammenhang auch die Etablierung einer Mobilitätsmanagerin bzw. eines Mobilitätsmanagers. Er koordiniert und steuert den Prozess dezernatsübergreifend innerhalb der Verwaltung sowie nach außen, gibt der Aufgabe ein Gesicht und den Beteiligten einen zentralen Ansprechpartner.

Bekanntlich und gerade in Bergisch Gladbach macht Verkehr nicht an den Kommunalgrenzen halt. Die Einbeziehung der Nachbarkommunen und des Kreises ist elementar, um z.B. vernetzende Elemente des ÖPNV-Systems, LKW-Vorrangrouten, Radwegenetze, P+R-Anlagen und vieles andere mehr aufeinander abzustimmen – bis hin zu Fragen der Kommunikation.

Letztendlich wichtiger als jeder Plan und jede PR-Aktion sind aber umgesetzte Maßnahmen, die der Bevölkerung verdeutlichen, dass Veränderung möglich und sinnvoll ist, weil sie etwas bewirkt und die Situation im Feld der Mobilität verbessert. Daher ist eine klare Priorisierung der im Beteiligungsverfahren erarbeiteten Maßnahmen wichtig. Gleiches gilt für sinnvolle Sofortmaßnahmen, die ohne politischen Beschluss parallel zum Beteiligungsverfahren umgesetzt werden konnten (z.B. Grünschnitt an Geh- und Radwegen, Bordsteinabsenkung, Anlegung eines Kaps für Fußgänger, Beseitigung überflüssiger Verkehrseinrichtungen). Gerade in solchen Fällen sind die Rückmeldungen der Bürger hilfreich.

Dennoch wird auch in Bergisch Gladbach ein grundsätzliches Problem (fast) jeder Bürgerbeteiligung deutlich: Ein Radwegenetz beispielsweise wird weitgehend einstimmig und auch ohne Kritik aus der Bevölkerung beschlossen. Steht hierfür aber der erste PKW-Stellplatz »in unserer Straße« zur Disposition, dann formiert sich der nachbarliche Widerstand, treten die Medien auf den Plan usw. Auch das ist eine Erkenntnis aus dem Erarbeitungsprozess des Bergisch Gladbacher Mobilitätskonzeptes: Vor ihrer konkreten Umsetzung werden viele längst beschlossene Maßnahmen nochmals kontrovers politisch diskutiert. Letztlich kommt es auf das Rückgrat von Politik und Verwaltungsführung an, aber auch darauf, dass zu diesem Zeitpunkt alle fachlich Beteiligten an einem Strang ziehen und sachliche Differenzen im Detail zurückstellen zu Gunsten einer klaren gemeinsamen Haltung.

#### **Exkurs »Zukunftsnetz Mobilität NRW«**

Das Zukunftsnetz Mobilität NRW unterstützt Kreise, Städte und Gemeinden in NRW bei der Initiierung einer nachhaltigen Mobilitätsentwicklung. Mit Hilfe von konkreten Angeboten aus den Bereichen Beratung, Praxis, Vernetzung und Qualifizierung zu den Handlungsfeldern des Mobilitätsmanagements werden Kommunen auf diesem Weg begleitet. Ziel ist, die nachhaltige Mobilitätsentwicklung durch ein kommunales Mobilitätsmanagement in der jeweiligen Kommunalverwaltung zu etablieren.

Das zentrale Instrument des kommunalen Mobilitätsmanagements auf strategischer Ebene ist ein kommunales Mobilitätskonzept. Es verbindet die konkreten Lösungsansätze aus dem Bereich der Infrastruktur, des Bau- und Planungsrechts sowie aus Beratung, Information und Öffentlichkeitsarbeit zu einer integrierten Gesamtstrategie, die auch bei kleinteiligen Maßnahmen ein zielführendes Vorgehen gewährleistet. Die Beteiligung aller Akteure (z.B. Verwaltungsmitarbeiter, Zivilgesellschaft, Verbände, Schulen und Mobilitätsdienstleister) ist von großer Bedeutung. Die Kommunen werden durch vier Koordinierungsstellen in NRW begleitet. Diese sind für die Region Rhein-Ruhr beim Verkehrsverbund Rhein-Ruhr in Gelsenkirchen, für Westfalen bei der Westfälischen Verkehrsgesellschaft in Münster, für Ostwestfalen-Lippe beim Nahverkehrsverbund Paderborn/Höxter und für die Region Rheinland und Südwestfalen bei der Verkehrsverbund Rhein-Sieg GmbH in Köln angesiedelt.

## Anmerkungen

(1) Stadt Bergisch Gladbach 2016, S. 16

(2) vgl. Stadt Bergisch Gladbach 2016, S. 21

(3) vgl. Stadt Bergisch Gladbach 2016, S. 22

Empfehlenswerte Webseiten:

<https://www.zukunftsnetz-mobilitaet.nrw.de/>

<https://www.bergischgladbach.de/mobilitaetskonzept.aspx>

## Autoren

**Stephan Schmickler**, Raumplaner, hat als technischer Beigeordneter in verschiedenen Kommunen gearbeitet. Von 2000 – 2016 war er Stadtbaurat der Stadt Bergisch Gladbach. In Gremien und in seiner freiberuflichen Tätigkeit setzt er sich für städtebauliche und städtebaurechtliche Fragen ein.

**Christoph Overs** ist Geograf und seit 2013 stellvertretender Leiter der Abteilung Mobilitätsmanagement beim Verkehrsverbund Rhein-Sieg.

## Kontakt

Verkehrsverbund Rhein-Sieg GmbH

Zukunftsnetz Mobilität NRW – Koordinierungsstelle Rheinland

---

Geschäftsstelle des Landesnetzwerkes

Glockengasse 37-39

50667 Köln

Tel.: 02 21 / 20 80 8-736

Fax: 02 21 / 20 80 8-8736

Email: [christoph.overs@vrsinfo.de](mailto:christoph.overs@vrsinfo.de)

Web: [www.vrsinfo.de](http://www.vrsinfo.de)

## Redaktion

---

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: [newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de](mailto:newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de)